**SEÑORA PRESIDENTA.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 42 minutos)

La Comisión de Medio Ambiente del Senado tiene el agrado de recibir al señor Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y a los Directores Latchinian y Cousillas.

Tenemos una nutrida agenda para conversar con nuestros invitados que consta de cuatro puntos: extracción y explotación de arena en la playa de Punta Yeguas -tema sobre el que hemos intercambiado opiniones en varias oportunidades- el proyecto de ley sobre envases no retornables -sobre el que también hemos conversado y habíamos quedado en concretar una futura instancia en la cual nos trajeran sugerencias que a juicio del Ministerio fueran convenientes para tener en cuenta- un tema sobre el cual no hemos intercambiado opinión aún que es el que tiene que ver con el arroyo San Francisco y su eventual contaminación -según entiendo les llegó la versión taquigráfica de las expresiones de los vecinos de la zona que concurrieron hace algunas semanas a la Comisión- y otro asunto sobre el que tampoco hemos intercambiado puntos de vista y que refiere al emprendimiento turístico en la isla de Lobos.

Quiero disculpar a algunos miembros de esta Comisión que no están presentes porque entre compromisos y situaciones de enfermedades pasajeras, como ser una gripe, no han podido estar, a pesar de tener mucho interés en todos estos temas. De todas formas, ustedes saben que la versión taquigráfica está a disposición de todos.

Sin más trámite, le cedo la palabra al señor Ministro aclarándole que puede seguir este orden de temas o cambiarlo según lo crea conveniente.

**SEÑOR MINISTRO.-** Buenas tardes a todos.

En primer lugar, señora Presidenta, quisiera referirme al malestar que, según me he enterado por la prensa, existe en esta Comisión porque he debido faltar en algunas oportunidades.

Al respecto, se señala que no he concurrido en cinco oportunidades, pero debo decir que a la primera -la del 18 de agosto- nunca se me citó, sino que se convocó al Director Nacional de Medio Ambiente.

En lo que tiene que ver con las otras cuatro, debo aclarar que en todos los casos excusé mi inasistencia por algún motivo.

Con relación a las dos últimas, debo decir que para el 6 de octubre se fijaron a último momento dos reuniones de suma importancia que habían sido convocadas por el Uruguay como Presidente pro tempore del MERCOSUR: la del Subgrupo de Trabajo 6 y la de Ministros de Medio Ambiente, que debió atenderse justamente en esa fecha. En la segunda oportunidad comuniqué a la Comisión que el Director Nacional de Medio Ambiente viajaba al exterior y por lo tanto pedía la postergación de la fecha. Esta excusa no fue de recibo de los miembros la Comisión, por lo que me siento en la obligación de aclarar nuevamente algo que anuncié desde el comienzo, cuando asumí el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente: un objetivo clave de la política medioambiental de este Ministerio es la consolidación y la jerarquización de la DINAMA.

Quiero explicar qué relación tiene una cosa con la otra. Creo que en el medio ambiente en el Uruguay -como decía un miembro de esta Comisión- hay un ruido ensordecedor. Estamos asistiendo, cada vez que hay diferencias de opiniones respecto a un tema medioambiental, a un ruido considerable, pero entiendo que el ruido no lo hacemos nosotros. Entonces, he comprobado que los últimos conflictos, que se suscitan reiteradamente, se han politizado y entonces esto aumenta el ruido. En esos casos creo que la mayor contribución -y lo dije desde el principio- es que acordemos todos hacer un poco de silencio para que en el tema medioambiental se oiga una voz y que todos acordemos que es allí donde depositamos la confianza, entendiendo que esos temas están bien estudiados y son bien resueltos. Ese organismo, a mi modo de ver, es la Dirección Nacional de Medio Ambiente.

Desde el comienzo de mi gestión puse como norte fundamental hacer de la DINAMA el organismo que el país necesita para poder confiar en que se resuelve bien esa disyuntiva falsa entre país industrial y país natural. Creo que podemos hacerlo, siempre y cuando consideremos los temas con profundidad, con seriedad técnica y con rigor técnico, depositando confianza en un organismo que, a mi entender, ni siquiera debe ser el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, sino la DINAMA. Por ese motivo, en temas medioambientales he tomado la actitud -que si no lo anuncié en la Comisión me disculpo- de concurrir a la Comisión con el Director Nacional de Medio Ambiente y con los asesores que él considere necesario.

En todas las actitudes y opiniones que dé el Ministerio quiero ofrecer eso, un organismo sólido, serio y que da opiniones con fundamento. Yo no soy técnico experto en ninguna materia de medio ambiente; soy el responsable de que eso que quiero hacer se haga. Por esa razón, estando el Director en el exterior, no concurrí o solicité postergación de la reunión.

En lo que tiene que ver con los temas de la convocatoria, paso la palabra al señor Director de Medio Ambiente, para que los trate en el orden que estime conveniente.

**SEÑOR LATCHINIAN.-** Queremos informarles que hace pocos días se certificó con la norma ISO 9001 el Laboratorio de la DINAMA y entregarles un folleto explicativo de los servicios y de las características de lo que ello implica. Este es el primer laboratorio medioambiental del Estado uruguayo que se certifica con una norma de calidad, por lo que está en condiciones de ser absolutamente competitivo a nivel nacional en cuanto a tiempo, estandarización y a todos los elementos que el mercado exige para la prestación de servicios de laboratorio. Esa fue la primera etapa; a corto plazo aspiramos a acreditar el Laboratorio, que está en un proceso de intercalibración. Seguramente en breve vamos a enviarles mayor información, pero antes de que se diera toda la difusión del caso queríamos que la Comisión de Medio Ambiente del Senado y de Diputados estuvieran al tanto de esto que para la DINAMA es un logro muy importante.

Entrando en los temas específicos, ya que la Senadora Xavier nos lo permite, voy a reordenar el orden del día de acuerdo con los temas que tengo más claros. En primer lugar, me voy a referir a la extracción de arena en Punta Yeguas. Ya alguna vez estuvimos aquí junto al Director de la DINAMIGE, con quien conversamos sobre el punto.

En ese momento se presentó un proyecto de extracción de arena en la DINAMIGE, que lo autorizó con el carácter de cantera piloto. Nosotros en la DINAMA no distinguimos entre canteras piloto o no piloto, ya que todas son extracciones de arena; sean piloto, exploratorias o con fines de explotación o comercial, lo que nos importa no es el objeto del negocio sino el impacto que puede tener sobre el ambiente. Por lo tanto, no discernimos entre los diferentes fines de la explotación sino en la afectación que haga del entorno, del medio natural. Aunque fue aprobado como una extracción piloto, como una extracción exploratoria, lo único que nos puede indicar en la DINAMA es que existe la intencionalidad del proponente de ampliar esa explotación en una siguiente etapa.

Es importante aclarar que la DINAMA, al expedir la autorización ambiental, no hace consideraciones sobre la posibilidad económica, sobre la viabilidad del negocio o sobre su pertinencia; lo que hace es estudiar los impactos sobre el ambiente. Al evaluar, precisamente, ese elemento, entendió que no existía ninguna restricción que hiciera inviable ese proyecto de extracción de arena en Punta Yeguas. Por lo tanto, se evaluó, se establecieron las condiciones de operación y se lo autorizó. Como no se encontraba en la faja de defensa de la costa, no estaba en un área protegida y no tenía ninguna de las características que podían haberlo inviabilizado, se lo autorizó con todas las condiciones operativas que consideramos pertinentes, y estuvo operando con la opinión contraria de un grupo importante de vecinos, que fue lo que en gran medida generó estas consultas reiteradas. Posteriormente la Intendencia Municipal de Montevideo le quitó la autorización y lo suspendió, no me acuerdo con qué figura; pero por parte de la DINAMA, más allá de que lo suspendiera la Intendencia, no se ha modificado nada. No puede operar porque no tiene la habilitación municipal, pero con relación a la DINAMA las cosas no cambiaban demasiado respecto a la situación anterior. Simultáneamente, nos estuvimos reuniendo con los vecinos de Punta Yeguas, porque este fue un tipo de emprendimiento que no justificó en su momento la existencia de audiencia pública; por lo tanto, podía suceder que existieran elementos ambientales que no hubiéramos tenido en cuenta y que la percepción local nos aportara al respecto. Por eso fue que tuvimos unas cuantas reuniones con los vecinos e hicimos varias inspecciones posteriores al cierre. En la última reunión que tuve con los vecinos de Punta Yeguas acordamos promover un estudio de valores arqueológicos de la zona. También tuvimos una reunión posterior con el Director y varios profesionales de la Comisión del Patrimonio, quienes se trasladaron al lugar y se reunieron con los vecinos. Lo que se está evaluando actualmente es si a juicio de la Comisión del Patrimonio esta zona tiene un valor arqueológico tal que impida o condicione el tipo de explotación que ahí se haga.

Los vecinos presentaron un perfil de proyecto o una idea de cómo creen que debería hacerse esa evaluación y cuentan con el asesoramiento de docentes de la Universidad de la República. Ahora nosotros estamos a la espera de la opinión de la Comisión del Patrimonio respecto a si tenemos que condicionar o restringir el tipo de explotación de áreas. La opinión de los vecinos es que se trata de un área de gran valor arqueológico, aspecto que tendrá que definir gente especializada en ese tema. En realidad, el único avance que hubo fue ese. Estamos trabajando con los vecinos y con la Comisión del Patrimonio a los efectos de evaluar si existe ese valor arqueológico. Mientras tanto, sigue cerrada por la Intendencia, no por nosotros, ya que desde la autorización original no cambió nada desde el punto de vista ambiental. Lo que sí hay es mayor preocupación por parte de los vecinos.

Respeto a la explotación turística de la isla de Lobos, debo decir que hace varios meses el Ministerio de Turismo le hizo llegar a la Dirección Nacional de Medio Ambiente un borrador de pliego licitatorio para un llamado a interesados para la explotación de la isla de Lobos a efectos de que nosotros incorporáramos en esa propuesta los elementos que consideráramos necesarios desde el punto de vista ambiental. Así lo hicimos; incorporamos varios elementos específicos con respecto a la caminería, al tipo de actividades, a los horarios, a qué tipo de residuos se pueden generar y cuáles no. Sin embargo, el asesoramiento jurídico que recibimos es que por más que no fuera imprescindible, convenía que estuviera explícito, para cubrirnos de cualquier omisión, que fuera cual fuere el proyecto que se presentara requería autorización ambiental previa. Por lo tanto, debería quedar claro que -más allá de que la ley así lo indica- el proyecto que gane ese llamado tiene que ser comunicado a la DINAMA y requiere evaluación ambiental previa, entre otras cosas, porque está en un área protegida.

El llamado a interesados para explotar la isla de Lobos se hizo con todas las condiciones que incluyó la DINAMA; pero no les podría hablar sobre el proyecto de explotación turística de la isla de Lobos porque no se ha presentado ninguno. Lo que sí hay es el llamado a interesados que hizo el Ministerio de Turismo -figura en la Página Web- donde se establecen las condiciones que debe cumplir el proyecto que se presente. De pronto se presentan tres o cuatro proyectos distintos, pero, en cualquier caso, van a requerir un estudio de impacto ambiental, una autorización ambiental previa y, a su vez, se deberá cumplir con todas las condiciones respectivas que se establecieron.

Como comentario personal, les quiero decir que me parece una buena cosa que existan iniciativas de gestión sobre las áreas protegidas, a menos que se trate de áreas muy excepcionales, de santuarios, de lugares donde haya especies que corran peligro extremo de extinción, que hay algunos en el mundo, pero son monumentos naturales muy aislados. Esto les da sustentabilidad en muchos sentidos, no sólo porque generen ingresos, sino principalmente desde el punto de vista cultural. Hoy el sentido de pertenencia, el sentido de propiedad sobre la isla de Lobos y otros ecosistemas, es muy escaso en el Uruguay; la población uruguaya está muy ajena a ese tipo de ecosistemas. La gran mayoría de los uruguayos ven los lobos marinos por televisión, en "affiches", en revistas, o en el zoológico, que es mucho más patético que verlos en televisión. Hay muy pocas posibilidades reales de tener un contacto que fomente un compromiso de la gente con esos ecosistemas. La forma más profunda y completa, en mi opinión, de desarrollar y de preservar ese tipo de ecosistemas, es lograr que la población los conozca de cerca, que los visite, con todas las condiciones y restricciones ambientales, con guías turísticos, con programas de educación ambiental asociados, con caminerías prefijadas, con horarios, con épocas del año, con una determinación de las actividades que se pueden hacer o no, etcétera.

Hay muchos ejemplos en este sentido; esta no es una idea loca. En Ecuador existen las islas Galápagos, que son una maravilla de la naturaleza, única realmente; quizás todos lo sepan, pero lo que en gran medida inspiró a Darwin, el elemento catalítico en su teoría de la evolución, fue el haber visto el proceso de especialización entre diferentes islas, es decir, cómo el aislamiento geográfico hacía que hubiera especies muy parecidas pero que no se reproducían; hoy los biólogos marinos a nivel de todo el mundo estudian las islas Galápagos y conocen esos procesos. El Estado ecuatoriano ha diseñado y tiene actualmente grandes programas de desarrollo turístico en estas islas; va gente de todo el mundo a visitarlas. Hay algunos elementos interesantes: por

ejemplo, el turismo extranjero paga una tarifa muchísimo más alta que la que abona el del pueblo ecuatoriano, y los investigadores casi no pagan. Es decir que hay tarifas diferenciales, pero se promueve que la gente visite estas islas, y la población ecuatoriana en general tiene un sentido de pertenencia fortísimo sobre ellas: conocen las tortugas, los diferentes tipos de aves, etcétera, y hay programas en torno a eso.

En definitiva, en el marco de programas ecoturísticos, de educación ambiental, de protección a la biodiversidad, en mi opinión no está mal que exista una gestión de este tipo de ecosistemas que abarque a toda la población y contemple la sustentabilidad. Está mal hacerlo, por supuesto, sin ningún tipo de restricción ambiental. Por ejemplo, no creo que se deba pernoctar en la isla. Este es un aspecto que en el pliego no está claro porque se habla de un albergue, pero en realidad es un edificio que ya existe y que se pretende restaurar de tal manera que funcione como tal; no es la idea construir algo nuevo. Insisto: creo que no se debería pernoctar allí, porque implicaría la generación de algún tipo de perjuicios, por ejemplo en las actividades nocturnas, porque muchos de los comportamientos específicos de estos animales son nocturnos. Por lo tanto, estamos diciendo que va a haber luz eléctrica, ruidos y una serie de elementos como la generación de efluentes, porque si vamos a pernoctar se generarán efluentes y otro tipo de residuos sólidos que no están previstos. Nos parece que si bien hay que acotar las características y poner restricciones ambientales, es una buena iniciativa que la gente, tanto del Uruguay como del exterior, pueda acceder a la isla de Lobos.

Con respecto a los dos temas siguientes, el de los envases y el del arroyo San Francisco, le voy a pedir al doctor Cousillas que haga algún comentario. La última vez que vinimos estábamos trabajando en el reglamento de baterías y en aquella oportunidad les dijimos que cuando hubiéramos terminado, tendríamos un pequeño período de prueba para ponerlo a funcionar. Destaco que está funcionando muy bien y que, de ser posible, en algún momento vamos a comentarlo. Debo aclarar que se ha generado una muy buena dinámica de gestión con los diferentes actores vinculados a las baterías; tenemos reuniones periódicas con los importadores de baterías, con los talleristas, las empresas de transporte y con todos los actores involucrados. Incluso, hemos mantenido reuniones con acopiadores que están en condiciones completamente irregulares y con una cantidad de actores estamos armando un plan de gestión para que se pueda instrumentar a fin de que no sea dañino para nadie ni tampoco para los intereses de ningún actor. Eso está funcionado muy bien, pero apenas se aprobó y la parte jurídica quedó un poco más descansada, se empezó a trabajar en la elaboración de un proyecto de ley de envases -supervisado por el doctor Cousillas- que contempla tres elementos principales: uno es un proyecto de ley que nos habían entregado en esta Comisión, otro relativo a otro proyecto de ley que nos había proporcionado la Cámara de Industrias, y una experiencia única que hubo en el Uruguay relativa a la recuperación de envases con la empresa Transforesco y otras también vinculadas con envases. Este último es un emprendimiento excelente sobre el que se realizará en poco tiempo un balance, pero que es único en cuanto a la gestión de residuos en el Uruguay. Gracias a esto han sido muchas las toneladas de envases que dejaron de llegar a los vertederos y al ambiente a través de este programa que tiende a crecer y a consolidarse. Empezó siendo un emprendimiento completamente a pérdida, porque los plásticos de las botellas eran solamente un problema, pero hoy tienen un valor comercial, al punto que roban "come plásticos" para sacarle su contenido y venderlo. Esto es así porque se ha generado todo un mercado y un movimiento en torno a ellos. Por lo tanto, se trata de una iniciativa que aspiramos que a corto plazo pase a otra etapa en la que los actores sigan igual de firmes, pero que puedan ampliarse.

Estos fueron los tres elementos principales que desde la Dirección suministramos al doctor Cousillas y al equipo para que trabajaran en un proyecto de ley. En definitiva, le pediría al doctor Cousillas que realizara una reseña sobre el tema del arroyo San Francisco y también el relativo a los envases.

**SEÑOR COUSILLAS.-** En lo que concierne al arroyo San Francisco, de acuerdo con la información que cuenta la División Evaluación de Impacto Ambiental de la Dirección Nacional de Medio Ambiente, dicho tema está en análisis. Básicamente, existen dos cuestiones a considerar; la primera, refiere al alcance específico del proyecto y de las actividades que se están desarrollando a partir de la extracción de agua de ese curso, y la segunda, conocido exactamente el alcance del proyecto, saber si esas actividades están efectivamente comprendidas en el Reglamento de 1994, es decir, en el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, para apreciar el alcance de la intervención que correspondería a la Dirección Nacional.

En principio, de acuerdo con la información con que contamos hasta ahora, por las dimensiones del emprendimiento parecería que la actividad que se está desarrollando no estaría específicamente comprendida en el Decreto Nº 435 -según lo que dispone el listado del artículo 2º- y, consecuentemente, no requeriría autorización ambiental previa.

No obstante, una actividad de ese tipo está sí sujeta a las regulaciones del Código de Aguas de 1978 y tanto la toma como las modificaciones que al curso pudieran derivarse de la actividad que allí se está realizando, estaría en manos del Poder Ejecutivo, en este caso del Ministerio de Transporte y Obras Públicas por intermedio de la Dirección Nacional de Hidrografía, ya sea en lo que tiene que ver con la autorización de la actividad como con dirimir conflictos de uso que podrían darse a partir de ese curso de agua.

Sin embargo, como decía al comienzo, la División Evaluación de Impacto Ambiental de la DINAMA no ha terminado el proceso de investigación y análisis de la actividad como para determinar, en definitiva, si va a tener intervención o no.

Hasta aquí iría lo relativo al arroyo San Francisco.

En lo que tiene que ver con el tema de los envases o residuos de envases, les hemos distribuido un texto que, como decía el Director, se basa en tres antecedentes que la Comisión ya conoce: el proyecto de ley que se está considerando a partir de la iniciativa de la señora Presidenta y del señor Senador Gargano, el anteproyecto de ley que generó la Cámara de Industrias y el convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, la Cámara de Industrias y la Asociación de Embotelladores. A esto agregaría algunas normas de Derecho comparado, o de Derecho extranjero, ya que a la hora de redactar esto hemos tenido especialmente en cuenta las directivas de la Unión Europea y, en particular, la Ley de Envases del Reino de España.

El anteproyecto que les distribuimos tiene similitudes y diferencias con los antecedentes que mencionaba. A diferencia del proyecto de la señora Presidenta y del señor Senador Gargano, esta es una ley de envases y de residuos de envases más general y amplia en cuanto a su alcance, pero recoge específicamente y de manera concreta tanto la preocupación que inspiraba ese proyecto, como algunas de las soluciones contenidas en él.

En primer lugar, el proyecto declara de interés general la protección del medio ambiente contra afectaciones que pudieran derivarse del manejo de los envases y de sus residuos, afiliándose a la sistemática derivada de la nueva redacción del artículo 47 de la Constitución de la República, que ya fuera recogida en el artículo 1º de la Ley General de Protección del Ambiente, es decir, la Ley Nº 17.283. Pero además da un paso más, no restringiéndose a una ley que exclusivamente ataque los efectos de los envases, sino también sus causas. En el inciso segundo del artículo 1º se faculta al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a dictar providencias y aplicar medidas necesarias para racionalizar la selección del tipo de envases y prevenir la generación de residuos. No sólo se trata de adoptar medidas o atacar qué hacer con el envase posconsumo, una vez que la situación está creada y consumada -como puede ser la situación actual- sino de dar potestades al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio competente, para que actúe en la elección del tipo de envase y en la generación del residuo propiamente dicho. Por eso, el inciso tercero del artículo 1º dice: "A tales efectos, promoverá la reutilización, el reciclado y demás formas de valorización de los residuos de envases, con la finalidad de evitar o reducir su eliminación, especialmente como parte de los residuos sólidos comunes o domiciliarios".

Aquí creo que se está enfocando el meollo del tema. El problema al que estamos enfrentados hoy es que hay una traslación desde la empresa y desde el consumidor a los Gobiernos Departamentales y a la sociedad, para manejar, gestionar y disponer de envases usados, cuando se pierden otras alternativas que en el camino podrían darse para redirigirlos hacia sistemas alternativos. Esta, que es la finalidad general del proyecto de ley, se va plasmando en los restantes artículos.

En cuanto al artículo 2º tenemos una diferencia con el anteproyecto de la Cámara de Industrias y con el proyecto de ley de los señores Senadores, ya que el que ahora proponemos trata de incluir un ámbito de aplicación, en algunos aspectos más amplio y en otros más restringido. Me explico. Quedarían comprendidos en este texto "envases y residuos de envases puestos en el mercado y generados en el territorio de la República, incluyendo" -aquí se especifica- "los envases de venta o primarios, los colectivos o secundarios y los de transporte o terciarios, siempre que sean susceptibles de uso y consumo masivo o en domicilios particulares".

En esto, el proyecto es más amplio que otros antecedentes. Sin embargo, quedan claramente fuera de este texto "los envases y residuos de envases industriales o comerciales, que sean de uso y consumo exclusivo en actividades industriales, comerciales o agropecuarias". Tal vez el ejemplo más claro de la exclusión de este proyecto es el referente a envases de plaguicidas o agroquímicos de consumo agropecuario. Creemos que no deberían quedar comprendidos en la misma sistemática que, por ejemplo, los envases de bebidas; no deberían ser considerados, en principio, con el mismo mecanismo que los productos de consumo masivo. No desconocemos que deberían recibir tratamiento y no es la primera vez que el Ministerio hace referencia a este tema, manifiesta su preocupación y ha iniciado algún tipo de acción con respecto a este tipo de envases muy comunes en el medio rural, pero no creemos que deban ser objeto de este proyecto de ley. Por eso el inciso segundo del artículo 2º dice: "Sin perjuicio de las demás disposiciones aplicables". No debemos olvidar que el artículo 21 de la Ley General de Protección del Medio Ambiente ya estableció alguna normativa aplicable a residuos y está en manos del Poder Ejecutivo la posibilidad de llevar adelante este tipo de medidas, tal como sucedió con las baterías a través del Decreto Nº 373 de este año, y como ha de suceder con los residuos industriales, agroindustriales y asimilables, seguramente antes de fin de año o a comienzos del año próximo, y como eventualmente podría suceder con algunos residuos de productos de consumo masivo como los neumáticos o de utilización en el ámbito agropecuario, como los envases de agroquímicos.

El artículo 3º aparece en toda la normativa comparada, que aparecía en el anteproyecto de la Cámara de Industrias con redacción distinta, y busca el enlace -recomendación generalizada en la doctrina- entre este tipo de disposiciones y aquellas que no tienen como finalidad regular el envase en cuanto a sus afectaciones ambientales sino en cuanto debe brindar seguridad al consumidor y proteger las condiciones del producto para evitar afectaciones a la salud. Nosotros recogimos casi textualmente el texto europeo y además de agregar aspectos relacionados a la salud y a la seguridad, agregamos otros vinculados al transporte y al residuo que se pudiera generar en cuanto tuviera el carácter de peligroso.

Los artículos 4º y 5º del proyecto apuntan a las obligaciones principales derivadas de la norma. El artículo 4º recoge una idea de la Cámara de Industrias que en las reuniones que mantuvimos con la propia Cámara y en una comparecencia anterior del Director Nacional a esta Comisión, la DINAMA destacó como muy relevante. Era la posibilidad de que este texto incluyera distintos actores y creara obligaciones no solamente para el consumidor y el fabricante o el envasador, sino también para aquel que importa y fabrica el propio envase. De manera que al comprender a todos los actores de la cadena y a las distintas acciones o actividades en torno al envase, no solo se distribuirían las cargas de manera equitativa sino que además se aseguraría un sistema de cumplimiento eficiente que cerrara el circuito y evitara potenciales evasiones.

El artículo 4º dispone que la fabricación y la importación de envases o de proformas o de materias primas que pudieran estar directamente vinculadas a la fabricación de estos envases, deberán realizarse con conocimiento del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -es decir, mediante un sistema de registros- y que estos actores sólo pudieran comercializar en plaza estos envases o estas materias primas a actores que a su vez estuvieran registrados frente al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Con esto quitamos el anonimato en la cadena de fabricación de envases y a través del fabricante de envases llegamos o detectamos al envasador. Los señores Senadores saben que actualmente uno de los problemas es que la reducción de los costos en la materia prima y en la fabricación del envase hace que sea más sencillo no producir bebidas pero sí los aspectos relacionados al envasado y, en consecuencia, que se facilite o simplifique la producción de productos que requieren de un envasado más barato. El caso más conocido es el de las bebidas refrescantes. De esta forma, se cubre la primera etapa de la cadena, la fabricación propiamente del envase. No obstante, la piedra angular de la regulación es el artículo 5º que establece la mayor responsabilidad. Los más obligados -si corresponde la expresión- por esta norma, serían los fabricantes o importadores, es decir los envasadores de productos en el territorio nacional, o quienes importaran productos ya envasados, quienes además de registrarse ante el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, serán responsables de contar y poner en funcionamiento un plan de gestión que asegure la retornabilidad y la adecuada imposición de los envases que ellos mismos ponen en el mercado.

Este proyecto de ley recoge, una vez más, una política que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente ya ha llevado adelante, y es la de no considerar el envase como un residuo domiciliario, como un residuo derivado del consumo, sino como un residuo derivado de la actividad empresarial, dándole a ésta una responsabilidad que en Derecho comparado se llama responsabilidad extendida: no es solamente responsable de los residuos que genera en su actividad industrial concreta y

específica, sino que además es responsable de los residuos que se generan a partir de los productos que pone en el mercado. El ejemplo más concreto de esa responsabilidad es el envase.

En consecuencia, junto con su inscripción ante el Ministerio, estos actores deberán presentar a la aprobación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente un plan de gestión de sus residuos de envase y de envases usados en el que deberán prever el ámbito de aplicación, el cumplimiento de los objetivos de reducción en la generación del envase, retornabilidad, reciclado y valorización en los porcentajes y en los plazos que establezca la reglamentación. Para eso los planes podrán comprender sistemas voluntarios de retornabilidad como los que los señores Senadores ya conocen. El sistema "come envases", en el caso de las bebidas refrescantes y aguas de mesa, es de carácter voluntario, ya que una vez que consumió el producto, la persona devuelve de manera voluntaria el envase. Se expresa que podrán establecerse otros instrumentos de promoción o incluso el establecimiento de mecanismos de cobro de una cantidad individualizada y uniforme para todos los comercios de plaza, como el depósito o la seña por cada envase que sea objeto de transacción. Aquí se está recogiendo no sólo el mecanismo de la seña o el envase, incluso, hasta la redacción propuesta en el proyecto de la señora Senadora Xavier y el señor Senador Gargano, con una aclaración que nos pareció muy importante a los efectos de viabilizar el mecanismo -en caso de que se optara por él- de que esta seña no tendrá carácter de precio y en consecuencia estará excluida de todo tributo aplicable al precio del producto normalmente considerado. Estos mecanismos, cuando quedan librados al mercado o a los actores empresariales que están involucrados en ellos, pueden tener un defecto: que las condiciones de competencia se vean alteradas. Para eso, el inciso cuarto del artículo 6º advierte al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que para la aprobación de los planes de gestión tendrá en cuenta la posibilidad de integración con otros sistemas existentes o a crearse. Si pudiera existir un solo mecanismo de retornabilidad o de manejo de los residuos de envases posconsumo para cada sector, sería ideal porque simplificaría al consumidor, le simplificaría el control al Estado y seguramente economizaría gastos para los directamente obligados. Sin embargo, hay que cuidar que eso no genere posiciones dominantes en la competencia o que pudieran derivarse en privilegios para empresas de mayor porte. Por eso es que el proyecto de ley prevé la posibilidad de que se integren en un solo sistema, pero habilita a que exista más de uno, y en todo caso dice que se favorecerán aquellas condiciones que, siendo adecuadas para las finalidades de la ley, consideren de manera especial a las pequeñas y medianas empresas.

El artículo 7º apunta a otro de los actores en la cadena de comercialización y distribución, vaya si importante, como son los comerciantes y puntos de venta propiamente dichos y otros intermediarios que pudieran participar en el proceso. Estos estarán obligados a recibir y aceptar la devolución y retorno de los envases de aquellos productos respecto de los cuales tengan intervención para su colocación en el mercado de la manera que esté prevista en el plan de gestión, que deberá contar con la aprobación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Si es un plan de gestión voluntario, estarán obligados a recibir los que sean entregados voluntariamente; si es un plan de gestión que comprende la seña, estarán obligados a cobrarla y devolverla según el caso. Eventualmente se aplicarán otros mecanismos que los planes de gestión pudieran prever como, por ejemplo, el sistema actualmente vigente para los envases de bebidas refrescantes y aguas de mesa.

El artículo 7º continúa diciendo: "Sin perjuicio de otras medidas de difusión, los sujetos comprendidos en este artículo, estarán obligados a exhibir cartelería visible al público" -aquí se vuelve a tomar casi textualmente una solución propuesta por los señores Senadores Gargano y Xavier- "y brindar información a los consumidores sobre el mecanismo de devolución y retornabilidad de los envases de los productos que comercialicen". Sin embargo, agrega: "Será de cargo de los fabricantes e importadores titulares de los respectivos planes de gestión, proporcionar dicha cartelería e información completa y adecuada". Esta es una solución que está prevista, por ejemplo, en el reglamento de baterías y que viene funcionando de manera muy buena hasta el momento.

El artículo 8º apunta al final de la cadena o a otros actores que estuvieran involucrados en el proceso. Muchas de estas empresas -las importadoras, las fabricantes y especialmente las dedicadas al comercio, incluso las que ocupan grandes superficies- no se dedican a la recuperación de envases o al reciclado; no está en su negocio disponer adecuadamente de estos productos. En consecuencia, muchas veces recurren a terceros y, en algunos casos, con la feliz solución de que logran legitimar o formalizar actores que, hasta la vigencia de la norma, se movían en la informalidad, muchas veces en condiciones inadecuadas o, diría, no reglamentarias.

En consecuencia, el artículo 8º apunta a la posibilidad de que los distintos obligados de la cadena, tanto de comercialización como de retornabilidad, deriven sus obligaciones de modo que sean cumplidas por operadores terceros; pero esos operadores deben ser identificados, acreditados en el plan de gestión y contar con aprobación, y lo que nos parece más importante aún, deben actuar bajo la responsabilidad del fabricante o importador titular del plan de gestión, de manera que no suceda en este caso lo que ocurre en algunas regulaciones en materia de residuos en las que el buen negocio es crear un tercero que opere como pantalla o intermediario y derive la responsabilidad, licuando o eliminando la del verdaderamente obligado.

El artículo 9º, que establece el alcance del sistema, es la contracara de los artículos 1º y 2º. Decía al comienzo de esta exposición que en algunos aspectos este texto es más amplio que el que venía siendo considerado hasta ahora, mientras que en otros resulta más restringido.

Obsérvese que el inciso primero del artículo 9º deriva en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente el establecimiento de los plazos y condiciones para la efectiva aplicación de la presente ley, teniendo en cuenta -hay un error de escritura en el inciso primero- a tales efectos, los sectores, regiones o tipos de envases o productos puestos en el mercado. ¿Qué significa esto en buen romance? Que esta ley alcanza o podría disponer sobre todo tipo de envases. Sinceramente, creemos que eso no es real y que, principalmente, no sería práctico o efectivo hacerlo, ya que no todos los envases tienen la misma consecuencia ambiental ni la misma urgencia o prioridad de tratamiento, porque no todos los envases pueden afectar de la misma manera en distintos lugares del país o ser tratados o recogidos de la misma forma. En zonas urbanas y de concentración de población pueden resultar muy prácticos los sistemas de recolección que tengan en cuenta volúmenes; en cambio, en áreas donde eso sucede estacionalmente, como los balnearios o aquellos lugares de población dispersa, no pueden aplicarse las mismas soluciones. Los planes de gestión deben pensar otras alternativas o las urgencias pueden ser distintas.

En consecuencia, el artículo 9º faculta al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a que vaya aplicando esta ley por tipo de producto, de envase, por área o por región, estableciendo plazos de adaptación, de adecuación y de vigencia.

Lo importante -en esto reitero algo que dije anteriormente- recogiendo el espíritu que la Comisión manifiesta como preocupación para plantear este tema, no obstante esa facultad, es que dentro de los 180 días de vigencia de la presente ley, el Ministerio de

Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente estará obligado a dictar las disposiciones necesarias para que la misma pueda ser aplicable a los embotelladores o importadores de aguas, refrescos y otros líquidos destinados al consumo humano o que sirvan para la preparación o cocción de alimentos con el mismo destino, así como aquellos que contengan soluciones aptas para la desinfección y la limpieza. Cualquier similitud con la redacción del proyecto de los señores Senadores Xavier y Gargano, no es coincidencia. Por lo tanto, este inciso está explicitando, en un proyecto de ley de mayor envergadura y más amplio, la preocupación concreta y específica que aparecía en el proyecto antes mencionado, no haciéndolo automático pero sí aplicable a muy breve plazo.

Todo esto se da recogiendo la experiencia actual, que es la de las aguas, refrescos y bebidas de consumo humano, previendo la ampliación que en el proyecto de ley también se contempla.

El artículo 10 recoge las prohibiciones. Entonces, para cuando esto esté operativo, dicho artículo 10 establece que estará prohibido importar, fabricar y comercializar si no se cumplen las obligaciones de la norma.

Finalmente, el artículo 11 prevé las competencias, tanto para la aplicación de la norma como para el contralor, especialmente para el Ministerio de Medio Ambiente, derivándose a lo que prevé la Ley Nº 17. 283, del 28 de noviembre del año 2000, haciendo énfasis en lo que dispone la norma, que es una disposición marco. De alguna manera, la solución a algunos problemas que podemos plantear están previstas en esa norma y, en lugar de innovar, deberíamos remitirnos lo máximo posible a ella.

Tal vez se deba corregir o cambiar algún aspecto de la exposición de motivos del proyecto de ley que tiene la Comisión a consideración. Diríamos que este texto, más que basarse en la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental del año 1994, tiene su anclaje en la Ley General de Medio Ambiente del año 2000 que, no sólo es más moderna, sino también más amplia y comprensiva en principios, políticas e instrumentos.

Para terminar -sé que he sido un poco extenso- quiero decir que el artículo 11 prevé la contribución del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección Nacional de Aduanas, para que los aspectos relativos a la importación puedan ser controlados. Especialmente en el último inciso de la ley se prevé aquello en lo que pueden contribuir los Gobiernos Departamentales. Muchas veces confundimos y atribuimos a éstos la responsabilidad por consecuencias derivadas del manejo de los residuos, y tenemos que ver que ellos tienen sobre sí una carga muy pesada que es la de la recolección, transporte y disposición de los residuos de origen domiciliario. Justamente, el volumen de los residuos domiciliarios cada día se ve más acrecentado por residuos que, en realidad, deberían tener un manejo y un destino distintos. Es así que los servicios municipales se ven sobrecargados y los presupuestos municipales, desbordados.

En consecuencia, este proyecto de ley puede contribuir a descongestionar y dar una gestión más racional a los residuos domiciliarios, diferenciando éstos de consumo masivo pero de responsabilidad comercial e industrial. No obstante, los Gobiernos Departamentales pueden contribuir con el proyecto de ley disponiendo, en el ámbito de su competencia, en el ámbito de los decretos departamentales con fuerza de ley en su jurisdicción, y en el ámbito de las resoluciones municipales, mecanismos para asegurar que el ciudadano, el vecino o el consumidor logre diferenciar entre los envases y los residuos que deberían ser vehiculizados a través de sistemas como el que se plantea en este tipo de proyectos de ley, y los residuos de origen domiciliario o residuos comunes. Esperamos que este texto contribuya al debate de la Comisión y, por supuesto, quedamos a las órdenes para cualquier aclaración que sea necesaria.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Antes de ceder la palabra a los señores miembros de la Comisión, me gustaría destacar que hemos analizado todos los temas propuestos y, por lo tanto, ha sido muy fructífera la posibilidad de obtener toda la información que nos han brindado, en sacrificio, eventualmente, del tiempo que nos queda para preguntas, pero siempre habrá otra posible instancia. Lo que ocurre es que estamos finalizando el año y queremos avanzar en algunos temas para posibilitar que el año que viene, que será complejo por ser electoral, puedan continuar con su tratamiento.

En ese sentido, recibimos las excusas del señor Ministro y deseo plantear que, a través del señor Presidente y en la medida en que habían tenido una comunicación telefónica, ellas ya habían sido trasladadas al conjunto de los miembros de la Comisión.

Quisiera hacer referencia a algunos de los temas analizados para luego dar la posibilidad a los demás miembros de que formulen sus preguntas.

Empezando por el final, aclaro que no me cabe la menor duda de que vamos a tener una fructífera discusión en esta Comisión sobre el proyecto de ley relativo a los envases. De una primera lectura, y luego de las clarísimas explicaciones realizadas por el doctor Cousillas, se extrae que es evidente que hay aportes que son sustanciales y que recogen esa preocupación que el conjunto de esta Comisión tiene y que no data solamente de la integración de este Período, sino que proviene de miembros de esta Comisión que la han integrado en Períodos previos.

Me parece que se ha dado en la clave en cuanto a abarcar la globalidad del tema para luego empezar a aplicarlo en la medida de las posibilidades. Obviamente, esto va a requerir un tratamiento por parte de la Comisión y, eventualmente, podría solicitarse algún otro encuentro, aunque creo que las explicaciones han sido muy claras.

Con relación a dos de los temas que estaban planteados, respecto al emprendimiento turístico en la isla de Lobos, en lo personal me da mucha tranquilidad que el Director Latchinian diga que en este momento todavía no hay un proyecto definitivo. Digo esto porque algunos organismos no gubernamentales ya nos han solicitado entrevistas porque están preocupados por este tema. Justamente, una de las advertencias que el señor Director comentaba era la que había motivado la preocupación de esta Comisión y, sin duda, la que aparece en las notas de solicitud de audiencia, que si no se tiene en cuenta, en lugar de potenciar las bondades de las riquezas que tiene nuestro país, podría provocar su depredación.

Desde este punto de vista, no cabe duda de que vamos a seguir con este tema en la agenda porque, como ustedes saben, somos seguidores, y aunque pasen los años, persistimos en ellos. Con respecto al tema del arroyo San Francisco, como ustedes saben, hemos recibido a los vecinos de la zona y, en lo personal, debo decir que me tranquiliza el hecho de que todavía esté siendo analizado. De todas formas, si los demás señores Senadores estuvieran de acuerdo, les pediríamos que cuando concluyan su estudio nos lo hicieran saber. No obstante, la Comisión valorará la posibilidad de convocar a la Dirección Nacional de Hidrografía

cuando se tenga esa información o en forma previa. Evidentemente, entendemos que también sobre este tema necesitamos recibir la información para poder devolver la documentación del caso y la información más completa posible a los ámbitos sociales que trasladan la preocupación.

Con relación a la cuestión de la extracción y explotación de la playa Punta Yeguas, me parece que seguimos en la noria. Más allá de que los hallazgos arqueológicos parecen haber puesto un "parate", para profundizar la evaluación, quiero decir que me siento absolutamente insatisfecha ante el hecho de que siga pasando el tiempo y no logremos solucionar las cosas. En realidad, siento lo que percibí en aquella oportunidad en que concurrieron aquí el Director Latchinian y el Director de DINAMIGE, que existe incongruencia desde el punto de vista legal y, además, falta de correspondencia entre las normas que ambos Ministerios y la Intendencia tienen. En definitiva, hay algo que no cierra. De alguna manera, al tiempo de haber planteado eso, ocurrió el cierre dispuesto por la Intendencia Municipal de Montevideo. Incluso, algunos medios de prensa expresaron algo así como que acá no se sabe quién manda, porque uno lo autoriza y el otro lo rechaza.

Entonces, considero que hay que seguir viendo si la norma se está aplicando en todos sus términos o si podría existir, de nuestra parte, algún tipo de colaboración para que estas situaciones no se den. Realmente, tal como lo hemos hecho saber al Ministerio, es voluntad de esta Comisión expresarse en el sentido de que se reglamente sobre las áreas protegidas y también en el de que, eventualmente, esta zona pudiera estar considerada dentro de esa reglamentación.

El tema es que ya se ha producido un daño muy significativo, pues conocemos la zona directamente y sacamos fotografías. En la anterior oportunidad en que se compareció en este mismo ámbito, no las teníamos, por lo que recién ahora podemos mostrarlas. En el momento en que estuvimos en la zona, no había habido lluvia previa y, como puede verse, había varios pozos que no estaban protegidos. Si bien es un territorio privado, uno sabe que los usos y costumbres de la gente son pasar igual por esos lugares. También sabemos que en las reuniones mantenidas entre la Intersocial del Cerro y el Director Latchinian este tema ha sido planteado y que verdaderamente hay disposición para poder controlarlo de otra forma. Pero, asimismo, conocemos la dificultad que existe en cuanto a los recursos humanos y materiales para poder llevar a cabo el contralor de todo esto.

Por lo tanto, tenemos esa sensación de que no damos en el clavo o de que hay cosas que se nos escapan como agua entre los dedos, y ello nos preocupa.

Personalmente, no sé si puede ser sin fecha la no autorización de la Intendencia, o si puede existir algún requisito por el cual esto vuelva a funcionar. De ser así, me preocupa que no tengamos las mejores condiciones para evitar que existan daños seguramente irreversibles, como los que se han producido hasta el momento. Así que, con relación a este tema, me parece que seguimos un poco empantanados. Si bien no pongo en tela de juicio que exista voluntad política para encararlo, creo que no estamos teniendo todos la sintonía que deberíamos, a fin de que esto no tenga tan larga evolución. De repente los charrúas nos salvan y se produce un hallazgo arqueológico importante, lo que sería muy beneficioso.

**SEÑOR DE BOISMENU.-** Como en algunas oportunidades el señor Ministro no ha concurrido a la Comisión, yo me acerqué al Ministerio para hablar con él. Si de algo tengo que disculparme es de no saber que los temas eran específicamente de medio ambiente. De ahí que comprenda el por qué de la presencia del licenciado Latchinian. En definitiva, adhiero a las palabras de la señora Presidenta con respecto a ese malentendido que podemos haber tenido todos.

En cuanto a la necesidad de que el señor Ministro venga acompañado por el Director Nacional de Medio Ambiente para abordar los problemas que están a estudio de esta Comisión, debo decir que en el mundo que vivimos van a ser continuas. Recién comentaba que se trata de problemas típicos del crecimiento. El señor Ministro y el Director Nacional de Medio Ambiente se verán enfrentados a la necesidad de crecer y a la obligación de cuidar. Todos tratamos de aproximarnos para construir lo más cerca posible de un lugar donde haya arena o pedregullo cuando nos toca esa vida, porque los recursos socio-económicos son siempre escasos. Imagino que los seres humanos que van a vivir ahí tendrán que pagar más porque no hay nada que pueda ir contra los costos económicos de cualquier negocio de construcción.

Quiero aclarar al señor Ministro que hemos tenido algunas diferencias y pienso que es bueno que existan y que las podamos seguir manejando entre el Ministerio y la Comisión o los propios Senadores -como en mi caso- con acciones sobre el control de la Dirección Nacional de Medio Ambiente. Al ser algo nuevo, insisto, debemos tener diferencias y mantenerlas, y pienso que es bueno que existan controles y posiciones distintas. Con respecto a la posición dura, por ejemplo, con respecto a la aparición de los transgénicos, el otro día decía en mi departamento, en Río Negro, que esa postura de la Dirección Nacional de Medio Ambiente me daba tranquilidad. Entiendo que es normal que en el negocio del medio ambiente se mantengan posiciones bastante radicales y duras, y haya que transar y ser flexibles de una y otra parte, porque de lo contrario podemos provocar daños irreversibles.

Tal como dijo la señora Presidenta, la exposición del doctor Cousillas fue muy clara, aunque no llego a comprenderla totalmente, por lo que voy a solicitar mayores datos sobre este tema. He tratado de informarme y tengo mi posición particular, muy elemental, que posiblemente sea la misma que se me quiso explicar. Pienso que si no hay un valor económico en el canje de las botellas -que no sé de dónde va a salir- este negocio no va a caminar, por más voluntad y carteles que pongamos. Si el niño no cambia su botella reciclada por un valor equis, el tema no va a funcionar. Aquí habrá cambios muy importantes. Permanentemente nos llega información de revistas rurales hablando de invernaderos en la zona de Trelew, desparramados por todo Buenos Aires, que se fabrican con esos productos. A la vez, la semana pasada en Buenos Aires pude estar en un evento de ciencia y tecnología dedicado a este tema donde se promocionaba con bastante éxito la fabricación de hilos a partir de este producto; estos hilos eran parecidos al cuero y con ellos se están haciendo trenzas, sillas y una cantidad de elementos de alto valor decorativo. También vi hace un tiempo las pruebas para venta de postes para uso agropecuario, de alta textura, con el mismo rendimiento que una madera dura.

Este es un problema que se plantea en todo el mundo. Esta semana, luego que la señora Presidenta y el señor Senador Gargano presentaron el proyecto -que yo llamo removedor porque es de los que hacen pensar- traté de conseguir información en todos los países europeos y pude comprobar que este problema existe en todos lados ya que en el primer mundo se fabrica este producto y no hay retorno hacia el vidrio. En ese sentido, creo que en alguna prensa se dio información equivocada al respecto, ya que en todos los países de Europa tienen el mismo problema y no tienen, reitero, posibilidad de retorno al vidrio.

Por otra parte, el contrabando es uno de los elementos más difíciles para cualquier solución que aparezca en la reglamentación del Ministerio -creo que fue lo que quiso decir el doctor Cousillas- porque es la competencia deshonesta la que puede terminar con cualquier operación que necesite recursos en la que unos paguen y otros no.

En definitiva, seguiremos trabajando. Creo que ha sido buena la reunión y yo particularmente agradezco la información brindada.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Si nadie más desea hacer uso de la palabra, damos por concluida la reunión, agradeciendo la presencia del señor Ministro y asesores, así como la información brindada.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 18 y 3 minutos)